EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 19.6.2024.
COM(2024) 601 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Belgije

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 601 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Belgije

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97[1], a posebno njezin članak 3. stavak 3.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[2] kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima EU-a. Njime se, u skladu s prioritetima europskog semestra, doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Mehanizmom se pomaže i jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar EU-a i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava.

(2) Uredba o planu REPowerEU[3] donesena je 27. veljače 2023. u cilju postupnog ukidanja ovisnosti EU-a o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. Time bi se doprinijelo energetskoj

---

1 SL L 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

3 Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavljâ o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1.), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u EU-u, dok bi se istodobno postiglo povećanje uvođenja energije iz obnovljivih izvora, kapaciteta za skladištenje energije i energetske učinkovitosti. Belgija je u svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost dodala novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirala ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU.

(3) Komisija je 16. ožujka 2023. objavila komunikaciju „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”[4] na kojoj će se temeljiti donošenje odluka o politikama i okvirni uvjeti za povećanje rasta. U toj se komunikaciji definira devet pokretača konkurentnosti koji se međusobno dopunjuju. Među njima se pristup privatnom kapitalu, istraživanje i inovacije, obrazovanje i vještine te jedinstveno tržište ističu kao najvažniji prioriteti politika za reforme i ulaganja kojima će se rješavati sadašnji problemi produktivnosti i jačati dugoročna konkurentnost EU-a i njegovih država članica. Nakon te komunikacije Komisija je 14. veljače 2024. objavila Godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti[5]. U tom izvješću detaljno se opisuju konkurentske prednosti i izazovi jedinstvenog europskog tržišta i prate godišnja kretanja u skladu s utvrđenih devet pokretača konkurentnosti.

(4) Komisija je 21. studenog 2023. donijela Godišnji pregled održivog rasta za 2024.[6], čime je označen početak ciklusa europskog semestra 2024. za koordinaciju ekonomskih politika. Europsko vijeće potvrdilo je 22. ožujka 2024. prioritete tog pregleda na temelju četiri dimenzije konkurentne održivosti. Komisija je 21. studenog 2023. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2024., u kojem Belgija nije utvrđena kao jedna od država članica koja je možda pogođena neravnotežama ili za koju postoji rizik da bude pogođena neravnotežama i za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je istog dana donijela i mišljenje o nacrtu proračunskog plana Belgije za 2024. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Vijeće donijelo 12. travnja 2024., kao i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava i koji je Vijeće donijelo 11. ožujka 2024.

(5) EU-ov novi okvir gospodarskog upravljanja stupio je na snagu 30. travnja 2024. Taj okvir obuhvaća novu Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća (EU) 2024/1263 o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97. Obuhvaća i izmijenjenu Uredbu (EZ) br. 1467/97 o provedbi postupka u slučaju prekomjernog deficita i izmijenjenu Direktivu 2011/85/EU o proračunskim okvirima država članica[7]. Ciljevi su novog okvira održivost javnog duga te održiv i uključiv rast koji će se postići postupnom fiskalnom konsolidacijom, reformama i ulaganjima. Okvir potiče odgovornost na nacionalnoj razini i više je usmjeren na srednjoročno razdoblje i na djelotvorniju i koherentniju provedbu. Svaka država članica trebala bi Vijeću i Komisiji dostaviti nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan. Nacionalni

---

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

7 Uredba Vijeća (EU) 2024/1264 od 29. travnja 2024. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L, 2024/1264, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i Direktiva Vijeća (EU) 2024/1265 od 29. travnja 2024. o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L, 2024/1265, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

srednjoročni fiskalno-strukturni planovi sadržavaju fiskalne i investicijske obveze i obveze pojedine države članice u pogledu reformi te obuhvaćaju četverogodišnje ili petogodišnje razdoblje planiranja, ovisno o redovnom trajanju nacionalnog zakonodavnog postupka. Kretanje neto rashoda[8] u nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima trebalo bi biti u skladu sa zahtjevima iz Uredbe (EU) 2024/1263, uključujući zahtjeve da se dug opće države uvjerljivo smanjuje ili nastavi uvjerljivo smanjivati najkasnije do kraja razdoblja prilagodbe odnosno da se zadrži na razboritim razinama ispod 60 % BDP-a, a da se državni deficit u srednjoročnom razdoblju smanji i/ili zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a. Ako se država članica obveže da će provesti relevantan skup reformi i ulaganja u skladu s kriterijima iz Uredbe (EU) 2024/1263, razdoblje prilagodbe može se produljiti za najviše tri godine. Komisija će radi potpore u izradi tih planova [21. lipnja] 2024. državama članicama dostaviti smjernice o sadržaju planova i naknadnih godišnjih izvješća o napretku koje će trebati dostaviti i, u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) 2024/1263, tehničke smjernice o fiskalnim prilagodbama (referentne smjerove kretanja i tehničke informacije, ovisno o slučaju). Države članice trebale bi do 20. rujna 2024. dostaviti svoje srednjoročne fiskalno-strukturne planove, osim ako država članica i Komisija postignu dogovor o produljenju tog roka za razumno razdoblje. Države članice trebale bi osigurati sudjelovanje nacionalnih parlamenata i savjetovati se s neovisnim fiskalnim institucijama, socijalnim partnerima i drugim relevantnim nacionalnim dionicima, prema potrebi.

(6) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2024. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer planovi doprinose djelotvornom odgovoru na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju izdanima posljednjih godina. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019., 2020., 2022. i 2023. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241.

(7) Belgija je 30. travnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 13. srpnja 2021. donijelo Odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Belgije[9], koja je izmijenjena 8. prosinca 2023. u skladu s člankom 18. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241 radi ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa za bespovratnu financijsku potporu te radi uključivanja poglavlja o planu REPowerEU[10]. Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, koja se donosi u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241,

---

8 Neto rashodi kako su definirani u članku 2. Uredbe Vijeća (EU) 2024/1263 od 29. travnja 2024. (SL L 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Neto rashodi znači državni rashodi bez i. izdataka za kamate, ii. diskrecijskih mjera na strani prihoda, iii. rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, iv. nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, v. cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te vi. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

9 Provedbena odluka Vijeća od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Belgije (10161/2021).

10 Provedbena odluka Vijeća od 8. prosinca 2023. o izmjeni Provedbene odluke od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Belgije (15570/2023).

da je Belgija u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Pretpostavlja se da su ključne etape i ciljne vrijednosti u zadovoljavajućoj mjeri postignute ako dotična država članica nije ukinula mjere.

(8) Belgija je 30. travnja 2024. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2024., u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1466/97. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2024. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Belgije o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

(9) Komisija je 19. lipnja 2024. objavila Izvješće za Belgiju za 2024.[11] U njemu je ocijenjen napredak Belgije u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2019. do 2023. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Belgije. Na temelju te analize u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u odnosu na izazove koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi. Ocijenjen je i napredak Belgije u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(10) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat[12], deficit opće države u Belgiji se s deficita od 3,6 % BDP-a u 2022. povećao na deficit od 4,4 % BDP-a u 2023., dok je dug opće države porastao sa 104,3 % BDP-a krajem 2022. na 105,2 % BDP-a krajem 2023. Kako je najavila u smjernicama za fiskalnu politiku za 2024.[13], Komisija na temelju podataka o realizaciji za 2023. poduzima prvi korak za pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita koji se temelje na deficitu, u skladu s postojećim pravnim odredbama. Komisija je 19. lipnja 2024. donijela izvješće na temelju članka 126. stavka 3. UFEU-a[14]. U tom je izvješću ocijenjeno proračunsko stanje Belgije jer je njezin deficit opće države 2023. premašio referentnu vrijednost od 3 % BDP-a. Uzimajući u obzir tu ocjenu i nakon razmatranja mišljenja Gospodarskog i financijskog odbora u skladu s člankom 126. stavkom 4. UFEU-a, u izvješću se zaključuje da Komisija u srpnju namjerava predložiti pokretanje postupka u slučaju prekomjernog deficita za Belgiju tako što će Vijeću preporučiti da donese odluku na temelju članka 126. stavka 6. o postojanju prekomjernog deficita.

(11) Vijeće je 12. srpnja 2022. preporučilo[15] da Belgija osigura razboritu fiskalnu politiku u 2023., osobito ograničavanjem rasta primarnih tekućih rashoda koje financira država ispod srednjoročnog potencijalnog rasta proizvodnje[16], uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije te osobama koje bježe iz Ukrajine. Belgiji je istodobno preporučeno da se pripremi za prilagodbu postojeće potrošnje u skladu s razvojem

---

11 SWD(2024) 601 final.

12 Eurostat-Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 22.4.2024.

13 COM(2023) 141 final.

14 Izvješće Komisije pripremljeno u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, 19.6.2024., COM(2024) 598 final.

15 Preporuka Vijeća od 12. srpnja 2022. o Nacionalnom programu reformi Belgije i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Belgije za 2022., *SL C 334, 1.9.2022., str. 1*.

16 Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2024. procjenjuje se da će srednjoročni potencijalni rast proizvodnje Belgije u 2023. iznositi 5,7 % u nominalnom smislu, na temelju prosječne desetogodišnje stope potencijalnog realnog rasta i deflatora BDP-a za 2023.

situacije. Belgiji je preporučeno i da poveća javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije. Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike[17] bio je u 2023. ekspanzivan (0,7 % BDP-a), u kontekstu visoke inflacije. Rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) imao je u 2023. ekspanzivan učinak od 0,4 % BDP-a na smjer fiskalne politike. To uključuje smanjeni trošak ciljanih hitnih mjera potpore kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanja cijena energije za 0,1 % BDP-a. Stoga rast primarnih tekućih rashoda koje financira država koji premašuje srednjoročni potencijalni rast proizvodnje nije bio rezultat ciljane potpore kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanja cijena energije. Na ekspanzivni rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) utjecalo je stalno povećanje plaća u javnom sektoru i socijalnih naknada zbog mehanizma automatske indeksacije, privremeno smanjenje socijalnih doprinosa poslodavaca u 2023. te rast proračunskih troškova zbog starenja stanovništva. Ukupno gledajući, rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. nije bio u skladu s Preporukom Vijeća. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a iznosili su 0,3 % BDP-a u 2023. Ulaganja koja financira država iznosila su 2,8 % BDP-a u 2023., što je povećanje od 0,1 postotnog boda u odnosu na 2022. Belgija je financirala dodatna ulaganja sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a. Financirala je javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetsku sigurnost, kao što su ulaganja u željezničku i biciklističku infrastrukturu, obnovu javnih zgrada i infrastrukturu za vodik, što se djelomično financira sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a.

(12) Glavna predviđanja iz Programa stabilnosti za 2024. mogu se sažeti kako slijedi. U makroekonomskom scenariju na kojem se temelje proračunske projekcije predviđa se rast realnog BDP-a od 1,4 % u 2024. i 1,3 % u 2025. i inflacija mjerena HIPC-om od 2,8 % u 2024. i 1,8 % u 2025. Očekuje se da će se deficit opće države povećati na 4,6 % BDP-a u 2024. i smanjiti na 3,6 % BDP-a u 2025. te da će se udio duga opće države u BDP-u povećati na 106,2 % do kraja 2024. i na 106,8 % do kraja 2025. Nakon 2025. predviđa se smanjenje salda opće države na 2,9 % BDP-a u 2026. i na 2,3 % BDP-a u 2027. Stoga se planira da će se deficit opće države 2026. spustiti ispod referentne vrijednosti deficita od 3 % BDP-a. Osim toga, nakon 2025. predviđa se postupno smanjenje udjela duga opće države u BDP-u na 106,6 % u 2026. i na 106 % u 2027.

(13) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će se realni BDP povećati za 1,3 % u 2024. i za 1,4 % u 2025., a inflacija mjerena HIPC-om iznositi 4 % u 2024. i 2,3 % u 2025.

[17] Smjer fiskalne politike definira se kao godišnja promjena odnosnog stanja proračuna opće države. Cilj mu je procijeniti ekonomski impuls koji proizlazi iz fiskalnih politika, onih koje financira država i onih koje se financiraju iz proračuna EU-a. Smjer fiskalne politike mjeri se kao razlika između i. srednjoročnog potencijalnog rasta i ii. promjene primarnih rashoda bez diskrecijskih mjera na strani prihoda (i isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) te uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije.

(14) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će državni deficit u 2024. iznositi 4,4 % BDP-a i da će udio duga opće države u BDP-u ostati na razini od 105 %. Stabilizacija udjela duga u BDP-u u 2024. uglavnom je rezultat privremenog viška gotovinske rezerve akumuliranog krajem 2023. emisijom državnih obveznica. Na temelju Komisijinih procjena predviđa se da će u 2024. smjer fiskalne politike biti kontrakcijski (0,1 % BDP-a).

(15) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. očekuje se da će se u 2024. bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak o otpornost financirati rashodi u iznosu do 0,2 % BDP-a, u odnosu na 0,1 % BDP-a u 2023. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost omogućit će visokokvalitetna ulaganja i reforme za povećanje produktivnosti bez izravnog učinka na saldo i dug opće države Belgije.

(16) Vijeće je 14. srpnja 2023. preporučilo[18] da Belgija osigura razboritu fiskalnu politiku, osobito ograničavanjem nominalnog povećanja neto primarnih rashoda koje financira država[19] u 2024. na najviše 2 %. Države članice bile su pozvane da pri izvršenju svojih proračuna za 2023. i izradi nacrta proračunskih planova za 2024. vode računa o tome da će Komisija na temelju podataka o realizaciji za 2023. Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita koji se temelje na deficitu. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., predviđa se da će u Belgiji doći do povećanja neto primarnih rashoda koje financira država za 4 % u 2024., što je više od preporučene maksimalne stope rasta. Ta prekomjerna potrošnja u odnosu na preporučenu maksimalnu stopu rasta neto primarnih rashoda koje financira država na razini je 1 % BDP-a u 2024. Postoji rizik da to ne bude u skladu s preporukom Vijeća.

(17) Osim toga, Vijeće je preporučilo da Belgija u 2023. i 2024. što prije poduzme mjere radi postupnog ukidanja hitnih mjera energetske potpore na snazi i da ostvarene uštede iskoristi za smanjenje državnog deficita. Vijeće je dodatno utvrdilo da bi Belgija, budu li zbog novih povećanja cijena energije potrebne nove mjere potpore ili njihov nastavak, trebala osigurati da budu usmjerene na zaštitu ranjivih kućanstava i poduzeća, fiskalno pristupačne te da potiču smanjenje potrošnje energije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., neto proračunski trošak[20] hitnih mjera energetske potpore u 2023. procijenjen je na 0,4 % BDP-a, a predviđa se da će iznositi 0 % BDP-a u 2024. i 2025. Ako se u skladu s preporukom Vijeća ostvarene uštede iskoriste za smanjenje državnog deficita, u tim se projekcijama implicira fiskalna prilagodba od 0,4 % BDP-a u 2024., dok će u toj godini neto primarni rashodi koje financira država[21] imati kontrakcijski učinak od 0,1 % BDP-a na smjer fiskalne politike. Predviđa se postupno ukidanje hitnih mjera energetske potpore što prije u 2023. i 2024. To je u skladu s preporukom Vijeća. Međutim, ne predviđa se da će se

---

18 Preporuka Vijeća od 14. srpnja 2023. o Nacionalnom programu reformi Belgije za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Belgije za 2023., SL C 312, 1.9.2023., str. 12.

19 Neto primarni rashodi definiraju se kao rashodi koje financira država bez i. diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. izdataka za kamate, iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost te iv. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

20 Ta vrijednost predstavlja razinu godišnjeg proračunskog troška tih mjera, uključujući prihode i rashode i, ovisno o slučaju, isključujući prihode od poreza na neočekivanu dobit dobavljača energije.

21 Taj se učinak mjeri kao promjena primarnih rashoda opće države, bez i. dodatnog proračunskog učinka diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. jednokratnih rashoda i iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost i iv. rashoda koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije, u odnosu na srednjoročnu (10-godišnju) prosječnu stopu potencijalnog rasta nominalnog BDP-a, izraženo kao udio u nominalnom BDP-u.

ostvarene uštede u cijelosti iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Postoji rizik da to ne bude u skladu s preporukom Vijeća.

(18) Osim toga, Vijeće je Belgiji preporučilo i da očuva javna ulaganja koja financira država i osigura učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstava iz drugih fondova EU-a, osobito radi promicanja zelene i digitalne tranzicije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., predviđa se da će se javna ulaganja koja financira država povećati na 2,9 % BDP-a u 2024. (u odnosu na 2,8 % BDP-a u 2023.). To je u skladu s preporukom Vijeća. Osim toga, očekuje se da će javni rashodi koji se financiraju prihodima iz sredstava fondova EU-a, uključujući bespovratna sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost, ostati stabilni na 0,3 % BDP-a u 2024.

(19) Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze i uz pretpostavku nepromijenjenih politika, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 4,7 % BDP-a u 2025. Predviđa se da će do kraja 2025. doći do povećanja udjela duga opće države u BDP-u na 106,6 %. Povećanje deficita i udjela duga u BDP-u u 2025. uglavnom je posljedica strukturnog rasta tekućih rashoda, na koji su posebno utjecali troškovi zbog starenja stanovništva i veći troškovi kamata na javni dug.

(20) Belgija je izložena visokim rizicima za dugoročnu fiskalnu održivost. Osim nepovoljnog početnog stanja proračuna, ta procjena rizika temelji se prije svega na učinku predviđenog povećanja rashoda zbog starenja stanovništva na javne financije s obzirom na ubrzano starenje belgijskog stanovništva. U Komisijinu Izvješću o starenju stanovništva za 2024.[22] predviđa se da će rashodi zbog starenja stanovništva kontinuirano rasti, s 26,8 postotnih bodova BDP-a u 2022. na 31,9 postotnih bodova BDP-a u 2070. Povećanje od 5,1 postotnog boda BDP-a do 2070. uglavnom je posljedica rashoda za mirovine i dugotrajnu skrb. Predviđa se da će se rashodi za mirovine u razdoblju 2022. – 2070. povećati za 3,5 postotnih bodova BDP-a, u usporedbi s prosjekom EU-a od 0,4 postotna boda BDP-a. Plan za oporavak i otpornost Belgije uključuje mirovinsku reformu koja bi trebala doprinijeti prevladavanju tog izazova, ali i drugim ciljevima kao što su poboljšanje socijalne održivosti sustava, poticanje radnika da ostanu aktivni na tržištu rada i nakon stjecanja uvjeta za prijevremeno umirovljenje i osiguravanje veće konvergencije među mirovinskim sustavima i unutar njih. Javna potrošnja za dugotrajnu skrb 2022. iznosila je 2,3 % BDP-a (u odnosu na prosjek EU-a od 1,7 %), što Belgiju svrstava među zemlje s najvećom potrošnjom za dugotrajnu skrb u EU-u. Predviđa se da će se do 2070. rashodi za dugotrajnu skrb povećati za 1,7 postotnih bodova BDP-a, u odnosu na prosječno povećanje od 0,8 postotnih bodova u EU-u. Rashodi za institucionalnu skrb u Belgiji su 2022. iznosili 1,4 postotna boda BDP-a, što je znatno više od prosjeka EU-a (0,8 postotnih bodova BDP-a). Dostupni podaci upućuju na to da je udio starijih osoba koje su nepotrebno ili barem preuranjeno smještene u domove za starije i nemoćne i dalje visok, iako se u posljednjem desetljeću smanjuje. Ti podaci pokazuju da je udio osoba u ustanovama za rezidencijalnu skrb koje su neovisne ili u manjoj mjeri ovisne o skrbi osobito velik u Bruxellesu i Valoniji. Federalne jedinice pokrenule su reforme za racionalizaciju korištenja različitih oblika skrbi, osobito kako bi se izbjeglo ili odgodilo nepotrebno ili preuranjeno smještanje u domove. Međutim, treba ostvariti veći napredak u svladavanju izazova fiskalne održivosti.

[22] Europska komisija i Odbor za ekonomsku politiku, Izvješće o starenju stanovništva za 2024., dostupno na: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en

(21) Belgija je jedna od zemalja s najvišim razinama poreza i potrošnje u EU-u. Ukupna potrošnja uključuje visoku razinu poreznih rashoda i subvencija za plaće. Osim toga, struktura poreznog sustava i socijalnih naknada ograničava financijske poticaje za rad i doprinosi niskoj stopi sudjelovanja na tržištu rada u Belgiji (76,1 % u odnosu na prosjek EU-a od 80,0 % u 2023. (dobna skupina od 20 do 64 godine)). Porezi na rad (porezi na dohodak i socijalni doprinosi) za osobe s niskim plaćama i prosječnim dohotkom najviši su u EU-u, dok su prihodi od poreza na potrošnju, uključujući poreze na energiju, ispod prosjeka EU-a. Za primatelje drugog dohotka u kućanstvu posebne porezne značajke kao što je „bračni kvocijent”[23] snažan su čimbenik koji destimulira rad. I sustav socijalnih naknada odvraća od zapošljavanja ili rada u duljem radnom vremenu. Mnoge socijalne naknade ovise o statusu i ne temelje se na provjeri imovinskog stanja, što smanjuje učinkovitost sustava naknada. Naknade za nezaposlenost vremenski su neograničene i ne temelje se na provjeri imovinskog stanja dugotrajno nezaposlenih osoba, što pogoršava postojeće zamke nezaposlenosti. Preusmjeravanje poreznog opterećenja s rada na druge porezne osnovice i poboljšanje učinkovitosti sustava poreza i naknada doprinijelo bi povećanju zaposlenosti.

(22) U kontekstu potreba za strukturnom konsolidacijom, smanjenje poreza na rad moralo bi se u cijelosti financirati, među ostalim smanjenjem poreznih rashoda i postupnim ukidanjem poreznih subvencija za fosilna goriva. U Belgiji se visoko porezno opterećenje rada kompenzira brojnim subvencijama za plaće, a porezni odbici su u širokoj primjeni. Analiza Visokog financijskog vijeća[24] pokazala je da su porezni rashodi skupi za proračun, često pogoduju osobama s visokim dohotkom i uzrokuju neučinkovitosti. Porezni rashodi s najvišim proračunskim troškom uključuju program službenih automobila i oslobođenje od poreza po odbitku za istraživanje i razvoj te rad u smjenama. Subvencije za plaće i drugi porezni rashodi čine porezni sustav složenim, što dodatno povećava regulatorno opterećenje i opterećuje poslovno okruženje. Osim toga, porezna potpora za istraživanje i razvoj nije usmjerena na poduzeća s najvećim potencijalom rasta[25]. Neke značajke poreznog sustava neprimjereno utječu na donošenje odluka o ulaganjima i mogle bi dovesti od prekomjernog ulaganja u određene vrste imovine. Procjenjuje se da su 2021. izravne subvencije za fosilna goriva u Belgiji iznosile 12 milijardi EUR (2,4 % BDP-a), a neizravne subvencije više od 2,6 milijardi EUR[26]. Izravne subvencije za fosilna goriva uključuju niske trošarine na plin i loživo ulje u odnosu na električnu energiju. To uz visoke troškove elektroenergetske mreže dovodi do velikih razlika u cijeni između fosilnih goriva i električne energije i otežava prelazak na zelenije sustave grijanja[27]. Osim toga, kontinuirana potpora za loživo ulje i prirodni plin u suprotnosti je s obvezama Belgije u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova i poboljšanja kvalitete zraka. Porezi u prometnom sektoru i porezi na onečišćenje nedovoljno su iskorišteni (npr. pametna naplata cestarina primjenjuje se samo na teška vozila), a mogli bi donijeti dodatne prihode. U kontekstu sve većeg prometnog zagušenja i onečišćenja zraka, posebno su skupi i štetni za okoliš porezni rashodi kao što je djelomični povrat trošarina na dizel za cestovne prijevoznike.

---

23 Belgija primjenjuje sustav raspodjele dohotka („bračni kvocijent”) koji omogućuje da se dio dohotka od profesionalne djelatnosti pripiše partneru koji ne prima plaću.

24 Visoko financijsko vijeće, 2020., *Reducing the tax burden on labour and financing options*.

25 Schoonackers, R., 2020., *Tax incentives for R&D: Are they effective?* NBB Economic Review.

26 FPS Finance, 2024., *Inventory of federal fossil fuel subsidies*.

27 FPS Health and Finance, 2023., *The landscape of carbon and energy pricing and taxation in Belgium*.

(23) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241, plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i trebaju se provesti do 2026. Očekuje se da će pomoći da se djelotvorno odgovori na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju. U tom kratkom roku, brz nastavak djelotvorne provedbe plana, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, ključan je za poticanje dugoročne konkurentnosti Belgije zelenom i digitalnom tranzicijom, uz istodobno osiguravanje socijalne pravednosti. Kako bi se obveze iz plana izvršile do kolovoza 2026., ključno je da Belgija djelotvornim upravljanjem znatno ubrza provedbu reformi i ulaganja. Sustavno uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera, civilnog društva i drugih relevantnih dionika i dalje je ključno kako bi se osigurala opća odgovornost za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost.

(24) U skladu s člankom 18. Uredbe (EU) 2021/1060 Belgija u okviru preispitivanja fondova kohezijske politike u sredini programskog razdoblja treba do ožujka 2025. preispitati svaki program, uzimajući u obzir, među ostalim, izazove utvrđene u preporukama koje su joj upućene 2024., kao i u svojem nacionalnom energetskom i klimatskom planu. To preispitivanje osnova je za konačnu dodjelu financijskih sredstava EU-a uključenih u svaki od tih programa. Belgija je ostvarila napredak u provedbi kohezijske politike i europskog stupa socijalnih prava, no i dalje su prisutni izazovi. U Belgiji su i dalje prisutne velike regionalne razlike u gospodarskom i socijalnom razvoju. Stoga je ključno pojačati provedbu kohezijske politike. Prioriteti koji su dogovoreni u programima i dalje su relevantni. Posebno je važno brzo provesti ulaganja za poticanje istraživanja, inovacija i digitalizacije, ali i ulaganja u području zelene tranzicije, prilagodbe klimatskim promjenama i energetske učinkovitosti. Među prioritetnim pitanjima ostaju i poboljšanje pristupa zapošljavanju i mjerama aktivacije, posebno za ranjive skupine, dugotrajno nezaposlene osobe i mlade. Od ključne je važnosti kontinuirana potpora cjeloživotnom učenju kako bi se povećala mobilnost i sposobnost prilagodbe radnika. Osim toga, i dalje je potrebno poticati aktivno uključivanje i mogućnosti zapošljavanja skupina u nepovoljnom položaju. Belgija bi mogla iskoristiti i inicijativu Platforma za strateške tehnologije za Europu za daljnji razvoj naprednih digitalnih tehnologija i usluga, kružnih i naprednih materijala te kapaciteta povezanih s održivom čistom energijom, otpornim stanovanjem i inovacijama za zdravlje.

(25) Uz gospodarske i socijalne poteškoće koje se otklanjaju planom za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova EU-a, Belgija se suočava i s nekoliko dodatnih izazova koji se odnose na manjak radne snage i neusklađenost ponuđenih i traženih vještina, integraciju skupina u nepovoljnom položaju na tržište rada, uspješnost i pravednost obrazovnog sustava i nastavničku struku, ali i izazovima povezanima s poslovnim okruženjem, regulatornim opterećenjem i složenošću te ograničenjima u uslužnom sektoru. Svladavanje tih izazova omogućilo bi se da se poboljšaju vještine radnika i obrazovni ishodi svih učenika te tako poveća produktivnost rada i zaposlenost približi nacionalnom cilju od 80 % do 2030.

(26) Visoka stopa slobodnih radnih mjesta upućuje na trajni manjak radne snage, koji je izraženiji u tehničkim zanimanjima koja su potrebna za ubrzanje zelene tranzicije. Problem i dalje predstavlja integracija skupina u nepovoljnom položaju, uključujući osobe s nižom razinom obrazovanja, osobe migrantskog podrijetla i osobe s invaliditetom. Broj osoba s diplomom, posebno žena, u području znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM) i dalje je nizak (16,4 na 1000 stanovnika u dobi od

20 do 29 godina u odnosu na 21,9 u EU-u). Isto tako, stopa prelaska iz nezaposlenosti u zaposlenost niža je od prosjeka EU-a. To znači da bi bilo prostora da se poveća djelotvornost politika aktivacije, konkretno povećanjem učinkovitosti javnih službi za zapošljavanje i boljim usmjeravanjem mjera kako bi se poduprla integracija na tržište rada skupina u nepovoljnom položaju i radnika na dugotrajnom bolovanju. Povećanje broja osoba s diplomom u području STEM-a i relevantnosti strukovnog obrazovanja i osposobljavanja u tehničkim zanimanjima za tržište rada također bi pomoglo u rješavanju problema manjka radne snage. Razina sudjelovanja odraslih u obrazovanju niska je, posebno među osobama s nižom razinom obrazovanja. Uvedene su mjere za povećanje sudjelovanja u obrazovanju odraslih, kao što su pravo svakog zaposlenika na pet dana osposobljavanja godišnje i individualni računi za učenje, ali trebat će vremena da te mjere pokažu rezultate i bit će ih potrebno ocijeniti.

(27) Unatoč visokim rashodima za obrazovanje, ishodi učenja pogoršali su se, a pitanja uključivosti i pravednosti sustava obrazovanja i osposobljavanja i dalje nisu riješena. Rezultati OECD-ova Programa za međunarodnu procjenu učenika (PISA) za 2022. pokazuju dugoročno pogoršanje u čitanju, matematici i prirodoslovlju među petnaestogodišnjacima (25 % ima slabe rezultate u matematici, 25,3 % u čitanju i 22,4 % u prirodoslovlju). Belgija je 2012. imala najveći udio učenika s visokim rezultatima u matematici u EU-u (19,5 %), ali se taj udio u sljedećih 10 godina naglo smanjio (11,5 % 2022., Flamanska zajednica: 15 %, Francuska zajednica: 6,9 %, Njemačka zajednica: 6,4 %). Osim toga, od 2018. povećala se razlika u stopama slabih rezultata između učenika u povoljnom i učenika u nepovoljnom položaju. Stopa slabih rezultata u matematici učenika u nepovoljnom položaju povećala se za 9,2 postotna boda i dosegnula 45,8 % (EU: 48 %, Flamanska zajednica: 41,4 %, Francuska zajednica: 51,1 %, Njemačka zajednica: 35,6 %). Poboljšanje osnovnih vještina svih učenika ključno je za poticanje sudjelovanja na tržištu rada, uključujući skupine u nepovoljnom položaju. Povećanje privlačnosti nastavničke struke, posebno osiguravanjem stabilnosti radnog mjesta i kontinuiranim osposobljavanjem u skladu s potrebama, pomoglo bi da se riješi sve veći problem manjka kvalificiranih nastavnika, koji bi mogao dodatno pogoršati nejednakosti u obrazovanju[28].

(28) Na poslovno okruženje u Belgiji negativno utječe visoko regulatorno opterećenje i velika složenost. Poduzeća su izložena velikom administrativnom opterećenju, posebno zbog poreznih propisa i propisa iz radnog prava. Troškovi usklađivanja MSP-ova s radnim i poreznim sustavom u Belgiji su relativno visoki, posebno za poduzeća koja se moraju uskladiti s više regionalnih sustava. Osim toga, Belgija ima jednu od najnižih razina poslovne dinamike u EU-u. Unatoč nedavnom povećanju, stopa novoosnovanih poduzeća i dalje je niska, posebno kad je riječ o poduzećima sa zaposlenima. Udio brzorastućih poduzeća u Belgiji znatno je ispod prosjeka EU-a. Moguće je da na slabiju poslovnu dinamiku utječe i velika restriktivnost trgovine u uslužnom sektoru. Osim toga, trebalo bi poraditi na ukidanju ograničenja u reguliranim profesijama.

(29) Imajući u vidu blisku povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je u 2024. državama članicama europodručja preporučilo da mjere za provedbu preporuke o ekonomskoj politici europodručja poduzmu i u okviru svojih planova za oporavak i

[28] Europska komisija, 2023., *Pregled obrazovanja i osposobljavanja: Belgija*.

otpornost. Za Belgiju, preporuke 1., 2., 3. i 4. doprinose provedbi prve, druge, treće i četvrte preporuke za europodručje.

PREPORUČUJE da Belgija u 2024. i 2025. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Pravodobno dostaviti srednjoročni fiskalno-strukturni plan. U skladu sa zahtjevima reformiranog Pakta o stabilnosti i rastu, u 2025. ograničiti rast neto rashoda[29] na stopu koja je u skladu s uvjerljivim smanjivanjem duga opće države u srednjoročnom razdoblju i smanjenjem deficita opće države na referentnu vrijednost od 3 % BDP-a. Riješiti problem očekivanog povećanja rashoda zbog starenja stanovništva, među ostalim racionalizacijom sustava dugotrajne skrbi. Reformirati sustav poreza i naknada radi jačanja poticaja za rad preusmjeravanjem poreznog opterećenja s rada i revizijom ustroja naknada. Financirati smanjenje poreza na rad, među ostalim smanjenjem poreznih rashoda. Konkretno, poduzeti korake za postupno ukidanje subvencija za fosilna goriva, među ostalim preusmjeravanjem trošarina s električne energije na fosilna goriva.

2. Znatno ubrzati provedbu plana za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, i djelotvornim upravljanjem osigurati dovršetak reformi i ulaganja do kolovoza 2026. Ubrzati provedbu programâ kohezijske politike. U okviru njihova preispitivanja u sredini razdoblja, i dalje se baviti dogovorenim prioritetima i radi poboljšanja konkurentnosti razmatrati mogućnosti koje pruža inicijativa Platforma za strateške tehnologije za Europu.

3. Riješiti problem manjka radne snage i neusklađenosti ponuđenih i traženih vještina, među ostalim za potrebe zelene tranzicije, te pojačati politike aktivacije kako bi se skupine u nepovoljnom položaju bolje integrirale na tržište rada. Poboljšati uspješnost i pravednost sustava obrazovanja i osposobljavanja te nastaviti reforme za jačanje nastavničke struke.

4. Poboljšati poslovno okruženje i poslovnu dinamiku smanjenjem regulatornog opterećenja i složenosti te ublažavanjem ograničenja u uslužnom sektoru.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik

[29] U skladu s člankom 2. stavkom 2. Uredbe (EU) 2024/1263 „neto rashodi” znači državni rashodi bez izdataka za kamate, diskrecijskih mjera na strani prihoda, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te jednokratnih i drugih privremenih mjera.